

MÉMORANDUM

Sur le
Développement de la coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest

Commission de la CEDEAO – Direction de la Libre Circulation des Personnes et du Tourisme
Secrétariat du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest

23 octobre 2008

Les 22 et 23 octobre 2008, la Direction de la Libre Circulation des Personnes et du Tourisme de la Commission de la CEDEAO et le Secrétariat du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest / OCDE se sont réunis pour définir le cadre et les modalités de la suite de leur collaboration sur le dossier de la coopération transfrontalière. Étaient présents : M. Normand Lauzon, Directeur du CSAO ; M. Nfaly Sanoh, Directeur de la Libre Circulation des Personnes et du Tourisme ; M. Laurent Bossard Directeur adjoint du CSAO ; Mme Kinza Jawara-N'jai, Chargée de programme principale coopération transfrontalière à la Commission de la CEDEAO ; M. Philipp Heinrigs et Mme Marie Trémolières, Chargés de programme au CSAO.

Le présent mémorandum résume les conclusions de cette réunion et définit la feuille de route conjointe pour la période 2008 – 2010.

I. Rappel du contexte et des acquis

Le 15 juin 2007, les Chefs d'État de la CEDEAO ont adopté une vision stratégique qui a pour objectif de transformer l'Afrique de l'Ouest en un espace sans frontière. La mise en œuvre de cette vision repose sur un rapprochement concret entre les citoyens de l'Afrique de l'Ouest et leur institution régionale. L'objectif à l'horizon 2020 est une « CEDEAO des peuples ».

Les zones frontalières sont *les lieux privilégiés de l'intégration par les peuples*. Les dizaines de millions de citoyens qui y vivent subissent les disparités entre les politiques économiques et sociales nationales, notamment pour l'accès aux soins et l'éducation. Leur développement économique est entravé par l'effet barrière des frontières. De plus, les zones frontalières cristallisent souvent les conséquences de conflits sans en être à l'origine : flux de réfugiés, circulation des groupes armés, trafics illicites.

Les zones frontalières portent à la fois des potentiels considérables et des risques. Appuyer les initiatives locales de coopération transfrontalière revient à valoriser les premiers et à prévenir les seconds. Depuis 2005, le CSAO / OCDE et la Commission de la CEDEAO accompagnent la mise en œuvre de cette ambition.

De nombreux États d'Afrique de l'Ouest et bailleurs de fond soutiennent désormais des actions de coopération transfrontalière¹. Quatre opérations pilotes ont été lancées² avec l'appui méthodologique du Secrétariat du CSAO. La Commission de la CEDEAO a inscrit la coopération transfrontalière dans son plan stratégique 2007 – 2010³ dans le cadre de son Programme d'Initiatives Transfrontalières (P.I.T). Un projet de cadre juridique communautaire a été élaboré et sera soumis en 2008 aux instances communautaires (au niveau ministériel et des Chefs d'État). Par ailleurs, la Commission de la CEDEAO a intégré la coopération transfrontalière dans l'organigramme de la Direction de la Libre

¹ Burkina Faso, Gambie, Guinée-Bissau, Mali, Mauritanie, Niger, Nigeria, Sénégal.

² A/ Sénégal méridionale (Gambie, Guinée Bissau, Sénégal) sous l'impulsion de ENDA-DIAPOL ; B/ Sikasso – Bobo Dioulasso (Mali, Burkina) sous l'impulsion des ministères de l'administration territoriale des deux pays concernés ; C/ Bassin du Karakoro (Mali, Mauritanie) sous l'impulsion du GRDR ; D/ Kano, Katsina, Maradi (Niger, Nigeria), sous l'impulsion de la Commission Mixte de Coopération nigéro-nigériane.

³ Objectif C-TCTMoPIM O2 EO2 et suivants : « Les frontières sont sécurisées et fluides; de nombreux projets de coopération transfrontalière entre les populations frontalières sont mis en œuvre ».

Circulation des Personnes et du Tourisme et s'est dotée des ressources humaines nécessaires. Enfin, d'importants efforts de capitalisation et de communication ont été consentis : création du réseau *West African Borders and Integration (WABI)* et de son site web⁴, production de documents de synthèse, de fiches de bonnes pratiques, publication du magazine « *chroniques frontalières* ».

L'expérience ouest africaine a attiré l'attention de la Commission de l'Union Africaine qui s'est appuyée sur le réseau WABI pour l'aider à formuler son Programme Frontière désormais opérationnel. L'Association des Régions Frontalières Européennes (ARFE) a fait officiellement état de sa disponibilité à appuyer l'Afrique de l'Ouest.

Les premiers résultats des opérations pilotes montrent que la coopération transfrontalière répond à un vrai besoin. Avec très peu de moyens, les acteurs locaux ont mis les radios communautaires en réseau, engagé des coopérations transfrontalières au sein d'une même filière agricole, facilité les échanges de vaccins entre centres de santé frontaliers, construit une piste commerciale transfrontalière, géré en commun des ressources naturelles, lutté ensemble contre l'insécurité, mis en place des structures de veille et de prévention des conflits, etc. Les progrès les plus importants sont liés à la présence d'ONG telles que ENDA-Diapol en Sénégambie méridionale et le GRDR dans le Bassin du Karakoro. Des programmes de coopération transfrontalière ambitieux ont été définis suite à des processus participatifs.

II. Travaux conjoints 2009 -2010

L'objectif

L'objectif commun à la Commission de la CEDEAO et au Secrétariat du CSAO est la généralisation de la coopération transfrontalière partout où les acteurs locaux le souhaitent, sur les frontières communautaires et les frontières avec les pays non-membres.

En 2010, l'ensemble des mécanismes d'appui à la coopération transfrontalière ouest africaine doit être implanté en Afrique de l'Ouest.

La démarche

Les acquis décrits plus haut sont le fruit de l'implication simultanée d'acteurs locaux publics et privés appuyés par les ONG, de gouvernements ouest africains, de bailleurs de fonds et - au niveau régional - du Secrétariat du CSAO et de la Commission de la CEDEAO.

Cette démarche inclusive sera au cœur de la stratégie commune de la Commission de la CEDEAO et du CSAO / OCDE pour la période 2009 -2010 :

- La Commission de la CEDEAO poursuivra son rôle de portage politique, d'encadrement juridique, de sensibilisation et de mobilisation des États et des Bailleurs de Fonds. Elle développera un dialogue suivi avec les structures (ONG, Commissions mixtes de coopération, etc) qui appuient ou souhaitent appuyer des programmes de coopération transfrontalière.
- Le Secrétariat du CSAO / OCDE poursuivra son rôle de conseil et d'expertise technique auprès de la Direction de la libre circulation des personnes et du tourisme, d'appui méthodologique auprès des opérateurs de terrain et de leurs partenaires financiers qui le souhaitent, de capitalisation et de communication.

Les orientations et les actions

Pour la Commission de la CEDEAO et le Secrétariat du CSAO, les enjeux à court et moyen terme sont désormais les suivants :

1. L'adoption au niveau des Chefs d'État de la CEDEAO de la Convention communautaire de coopération transfrontalière qui fournira les fondements politiques et juridiques indispensables à la généralisation de cet outil de coopération régionale populaire. L'adoption de la Convention fera l'objet d'un appui du Secrétariat du CSAO en termes de communication.

⁴ West African Borders and Integration (WABI) : <http://www.afriquefrontieres.org/>

2. La mise en place de mécanismes de financement de la coopération transfrontalière, notamment la création d'un fonds de facilitation communautaire. Dès l'adoption de la Convention juridique, la Commission doit engager une réflexion technique sur ce sujet. L'expérience européenne devra être valorisée, aussi bien du côté des acteurs locaux (les régions frontalières) que de celui de la Commission.
3. A court terme, l'appui aux opérations pilotes existantes. Dans l'attente de la mise en place d'instruments financiers spécifiques, il est indispensable que les structures opérationnelles qui appuient les populations locales aient accès à des financements. A cet effet :
 - a) la Commission effectuera des missions de terrain dans les zones des opérations pilote, auprès des acteurs locaux, des structures qui les appuient, des gouvernements concernés et des représentations des bailleurs de fonds dans les pays concernés. A l'écoute des acteurs locaux et des structures qui les appuient, la Commission facilitera les recherches de financement auprès des représentations locales des Bailleurs de Fonds. Elle apportera également, dans la mesure de ses moyens et après examen, des appuis directs à ces opérations pilotes. Un mécanisme de remontée d'information vers la Commission de la CEDEAO sur les financements et les avancées des activités transfrontalières est nécessaire.
 - b) La Commission de la CEDEAO accentuera son action de sensibilisation politique en direction des États membres sur le rôle de la coopération frontalière dans la construction régionale.
 - c) Le Secrétariat du CSAO / OCDE animera, conjointement avec la Commission de la CEDEAO, une réflexion sur les possibilités et mécanismes de financement à court et moyen terme de l'expérience ouest africaine de coopération transfrontalière. Cette réflexion débutera par une réunion restreinte entre les agences de coopérations impliquées ou intéressées, le secrétariat du CSAO et la Commission de la CEDEAO. Par ailleurs, le Secrétariat du CSAO poursuivra si besoin son action d'appui méthodologique aux processus pilotes.
4. La poursuite de la dynamique de capitalisation et de communication au service de tous les acteurs du réseau WABI, indispensable au lobbying politique et au développement des opérations de terrain. Dans le cadre du CSAO :
 - a) La réalisation d'un manuel de la coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest.
 - b) L'animation d'une réflexion opérationnelle sur les outils de coopération transfrontalière pour la prévention des conflits et la réconciliation. Cette réflexion tirera en particulier les enseignements méthodologiques de l'expérience de Sénégal méridionale et de l'expérience européenne.
 - c) La poursuite de la production de fiches de bonnes pratiques.
 - d) La poursuite de l'animation du site <http://www.afriquefrontieres.org/>
 - e) La poursuite de la production du magazine "Chroniques frontalières"
5. Le développement du volet « démarcation des frontières ». La plupart des lignes frontières ouest africaines ne sont aujourd'hui ni délimitées ni bornées. Cette situation est porteuse de risques de tensions et peut, dans certains cas, perturber le développement de la coopération transfrontalière. Cet objectif est inscrit dans le plan stratégique de la CEDEAO. Il est également au cœur du Programme Frontière de l'Union Africaine. Pour travailler vers cet objectif :
 - a) L'Atlas des frontières, réalisé en 2007 dans le cadre du CSAO, sera publié conjointement par le Secrétariat du CSAO et la Commission de la CEDEAO.
 - b) Cet état des lieux servira de base à une expertise commanditée par la Direction de la Libre Circulation des Personnes et du Tourisme de la Commission de la CEDEAO, auprès de tous les États membres.
 - c) Cette expertise validera et précisera ce diagnostic et préparera une réunion des Ministres en charge de l'administration du territoire des États membres et frontaliers de la CEDEAO en vue de l'identification d'un plan d'action d'urgence de délimitation des frontières. Ce plan d'action s'inscrira dans le cadre de la mise en œuvre du Programme Frontière de l'Union Africaine.
6. A l'occasion de la réunion des donateurs de la CEDEAO prévue en novembre 2008, la Commission de la CEDEAO insistera sur le caractère stratégique de ce dossier. Une réunion informelle avec les bailleurs de fonds intéressés sera conjointement organisée par la Commission de la CEDEAO et le Secrétariat du CSAO.

7. L'organisation, début 2009 à Abuja, d'une réunion de l'ensemble des acteurs impliqués ou désireux de s'impliquer (acteurs locaux, ONG ou autres structures d'appui aux acteurs locaux, gouvernements, agences de coopération et organisations régionales). Cette réunion sera chargée de définir précisément une « feuille de route de la coopération transfrontalière ouest africaine » pour la période 2009 -2010. Elle sera l'occasion de clarifier le rôle de l'ensemble des acteurs dans la mise en œuvre de la feuille de route. Cette réunion :
- a) sera financée et organisée par la Commission de la CEDEAO.
 - b) avec l'appui technique du Secrétariat du CSAO.

A l'issue de cette réunion, le CSAO/OCDE et la Commission de la CEDEAO affineront leur programme de travail conjoint pour la période 2009-2010.

III Mise en œuvre

La mise en œuvre du processus décrit dans le présent memorandum s'appuiera sur une communication permanente et des réunions régulières entre la Direction de la Libre Circulation des Personnes et du Tourisme de la Commission de la CEDEAO et le Secrétariat du CSAO/OCDE.

Dans cet esprit de partenariat et de communication :

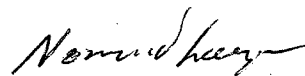
- La réalisation des actions réalisées par le Secrétariat du CSAO nécessitera la mobilisation de financements spécifiques, en particulier en ce qui concerne les points : 3c, 4, 5a et 6b.
- Conformément à son mandat, la Commission de la CEDEAO mobilisera les fonds nécessaires à la mise en œuvre des actions dont elle a la charge.
- En cas de nécessité, la Commission de la CEDEAO et le Secrétariat du CSAO mobiliseront conjointement des financements.

Un rapport annuel conjoint d'exécution sera produit par la Direction de la Libre Circulation des Personnes et du Tourisme de la Commission de la CEDEAO et le Secrétariat du CSAO.



Nfaly Sanoh
Directeur
Direction de la Libre Circulation des Personnes et du
Tourisme / Commission de la CEDEAO

23/10/08



Normand Lauzon
Directeur
Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest
OCDE

23.10.2008